

تقييم حالة | 3 حزيران/ يونيو، 2020

مسودة التعديل الدستوري في الجزائر:
سياقاته وانعكاساته على المشهد السياسي

عبد الله هوادف

مسودة التعديل الدستوري في الجزائر: سياقاته وانعكاساته على المشهد السياسي

سلسلة: تقييم حالة

3 حزيران/ يونيو، 2020

عبد الله هوادف

أستاذ محاضر في قسم العلوم السياسية بجامعة المسيلة في الجزائر. مهتم بدراسات الديمقراطية والسياسة الخارجية والاقتصاد السياسي الدولي.

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات مؤسّسة بحثيّة عربيّة للعلوم الاجتماعيّة والعلوم الاجتماعيّة التطبيقيّة والتّاريخ الإقليميّ والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاثٍ فهو يولي اهتمامًا لدراسة السّياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربيّة أو سياسات دوليّة تجاه المنطقة العربيّة، وسواء كانت سياسات حكوميّة، أو سياسات مؤسّسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربيّة بأدوات العلوم الاجتماعيّة والاقتصاديّة والتاريخيّة، وبمقاربات ومنهجيّات تكامليّة عابرة للتّخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قوميّ وإنسانيّ عربيّ، ومن وجود سماتٍ ومصالح مشتركة، وإمكانيّة تطوير اقتصاد عربيّ، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامجَ وخططٍ من خلال عمله البحثيّ ومجمل إنتاجه.

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الظعاين، قطـر

هاتف: 40354111 974 +

www.dohainstitute.org

المحتويات

مقدمة

تبنّت الجزائر أول دستور لها في عهد الرئيس أحمد بن بلة عام 1963. ومنذ ذلك الحين، يتمُّ إقرار دستور جديد، أو إجراء تعديل دستوري كل عقد تقريبًا. ويقترن ذلك في كل مرة بالتغيير الحاصل في أعلى هرم السلطة في البلاد، بحيث يبدو أنّ كل رئيس يحرص على وضع لمسته الدستورية الخاصة به. فقد قدّم هواري بومدين دستوره للاستفتاء عام 1976 (عُدّل في الأعوام 1979، و1980، و1988)، ثم الشاذلي بن جديد عام 1989 بمناسبة الانفتاح الديمقراطي الذي أعقب انتفاضة أكتوبر 1988. وبعد وقف المسار الانتخابي وإلغاء نتائج تشريعيات كانون الأول/ ديسمبر 1991 ودخول البلاد في دوامة العنف المسلح، تمَّ إقرار دستور جديد في عهد الرئيس اليمين زروال عام 1996، ويمثّل هذا الدستور أرضية كل التعديلات التي تمّت بعد ذلك؛ ثلاث مرات في عهد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة (خلال الأعوام 2002، 2008، ثم 2016)، وأخيرًا مشروع التعديل الذي قدَّمه الرئيس الجديد عبد المجيد تبون، وهو مشروع مطروح حاليًّا للنقاش في الساحة السياسية الجزائرية.

بدأ الحديث عن تعديل دستوري جديد بمناسبة الحملة الانتخابية للرئاسيات السابقة، غير أنه لم يكن يظهر أن الدستور القائم سيمثّل عائقًا أمام التسويات التي كانت تتمُّ داخل السلطة في إطار التحضير لمرحلة ما بعد بوتفليقة. ولمّا جاء حراك الشارع، بدءًا من شباط/ فبراير 2019، واكتسب بمرور الوقت شرعية على الأرض، وإن كانت تفتقر إلى شكل مؤثّر من التمثيل والتنظيم، صار الحديث عن تعديل الدستور القائم، أو صياغة دستور جديد ضربًا من مجاراة التوجه الشعبي العام، وتجنيد الشارع خلف مشروع سياسي يكون تغيير الدستور بما يحقق مطالب الحراك عنوانه الأبرز.

إنّ حاجة نظام سياسي ما إلى تعديل الدستور، أو تغييره، تنبع نظريًّا من مجموعة من الاعتبارات[1]؛ من بينها التغيرات الحاصلة في البيئة التي يعمل فيها النظام السياسي، والتغير في نظام القيم في المجتمع، ووجود تأثيرات مؤسسية غير متوقعة أو غير مرغوب فيها، إضافةً إلى الآثار التراكمية للقرارات التنفيذية والتشريعية والقضائية على المدى الطويل. وإذا أسقطنا هذه العوامل من السياق السياسي الجزائري الحالي، فمن الممكن أن نتبين وجود حاجة إلى تغيير الترتيبات المؤسسية القائمة، على أن يتمَّ ذلك في إطار توافقي، وعلى نحوٍ يضمن للتغيير الدستوري فاعلية أكبر وديمومةً أطول.

السياق السياسي والاجتماعي لمسودة الدستور

كان عبد المجيد تبون وبقية المرشحين للانتخابات الرئاسية الأخيرة (12 كانون الأول/ ديسمبر 2019) قد تعهدوا جميعًا بتغييرات دستورية تحقق وعودهم وبرامجهم الانتخابية[2]، وصار هذا النوع من الوعود الانتخابية تقليدًا سياسيًّا في الجزائر بمناسبة كل انتخابات رئاسية. ويذكر الجميع التعهدات المتكررة للرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة التي مفادها إجراء تعديل شامل وعميق لدستور 1996، ولكنّ بوتفليقة كان في كل مرة يُجري تعديلات جزئية، أبرزها دسترة اللغة الأمازيغية عام 2002، وفتح العهدات الرئاسية، وتعزيز صلاحياته الرئاسية عام 2008، ثم العودة إلى تحديد العهدات الرئاسية مرة أخرى بمناسبة التعديل الدستوري عام 2016.

وكان الرئيس تبون قبل انتخابه يعتبر تعديل الدستور استجابة لمطالب الحراك، وسبيلًا إلى «بناء ديمقراطية حقة، ومحاربة الإقصاء والفساد»[3]، كما أشار إلى أنّ الدستور الحالي «أثبت أنه غير قادر على حل الأزمة التي

1 Donald S. Lutz, "Toward a Theory of Constitutional Amendment," *The American Political Science Review*, vol. 88, no. 2 (June 1994), pp. 355 - 370.

2 "أسلحة قصر الرئاسة الجزائرية.. تعديل الدستور وحلّ البرلمان وحكومة كفاءات"، **جزائر ULTRA**، 5 كانون الأول/ ديسمبر 2019، شوهد في 2020/5/21، في: https://bit.ly/2ZAq5Mp

3 "النص الكامل للمقابلة الصحفية التي أجراها الرئيس تبون مع مجموعة وسائل الإعلامية الوطنية"، **وكالة الأنباء الجزائرية**، 2020/1/23، شوهد في 2020/5/23، في: https://rb.gy/pgay1b

مرت بها البلاد». أمّا بشأن حدود التعديل المقترح، فقد أكد تبون أنه «سيمضي إلى أبعد حد ولكن من غير المساس بتوجه الدولة الوطنية». وشدد على أن الهدف من تغيير دستور البلاد هو «إبعاد شبح كل الأزمات عن البلاد في المستقبل من خلال سد ثغراته، والابتعاد نهائيًّا عن الحكم الفردي الذي يرفضه الجزائريون منذ استقلال البلاد». وقد أشار، أيضًا، إلى عزمه على إعادة تنظيم السلطة ومؤسسات الدولة، وتقديم نظرة مغايرة لتوزيع الصلاحيات، ومراجعة أدوار المجالس المحلية مراجعةً شاملة، ومحاربة المال الفاسد الذي عكّر الممارسة السياسية. وربما كان العنصر الأخير نابعًا من انتشار فضائح الفساد في محيط الرئيس السابق، وداخل أحزاب السلطة، فضلًا عن رجال الأعمال الذين يدعمونها.

اتضح من خلال تصريحات تبون، بعد انتخابه، أن التعديلات التي ينوي إجراءها جاءت متأثرة بسياق الأزمة السياسية التي ميزت سنوات حكم بوتفليقة الأخيرة، ولذلك أكد أنّ التعديلات التي سيتضمنها الدستور المقبل «ستحدد مهام الجميع بمن فيهم رئيس الجمهورية، وتنهي الحكم الفردي للبلاد».

ولكن مسعى الرئيس الجديد تعرَّض لانتقادات المعارضة منذ البداية، وذلك بسبب الآلية المعتمدة في إعداد مسودة التعديل الدستوري. وبالرغم من أن الدستور القائم يمنح الرئيس حق المبادرة بالتعديل الدستوري، فإنه كان يأمل - قبل وضع المسودة النهائية - أن يلجأ إلى فتح نقاش سياسي ومجتمعي واسع، حتى يكون القانون الأسمى الجديد محل توافق بين مختلف التوجهات السياسية داخل البلاد، ويكون عاكسًا على نحوٍ خاصٍّ آمال ملايين الجزائريين الذين خرجوا للتظاهر رافضين الممارسات السلطوية السابقة، ومنددين بالفساد الذي دبَّ في مختلف مؤسسات الدولة، ومطالبين بدولة تستند إلى الشرعية الشعبية.

ومثلما أشار بعضهم، فإن عملية وضع الدستور وإعادة صياغته تمثل مشروعًا مجتمعيًّا ووطنيًّا يجب أن تشارك فيه جميع قطاعات المجتمع. بعبارة أخرى، إن العملية التي تؤدي إلى وضع دستور جديد أو منقح لا تقلُّ أهميةً عن المحتوى حتى يمكن أن نقول إنهما (العملية والمحتوى)، ديمقراطيَّان وشرعيَّان، أضف إلى ذلك أنهما يجب أن يكونَا شاملَين ومقبولَين على المستوى الشعبي أيضًا[4].

ومن بين ما اعتبرته المعارضة (الشعبية والسياسية) إشارات أولى مُخيِّبة للآمال في مشروع التعديل الذي تقدَّم به الرئيس تبون، إسنادُ مهمة صياغة مشروع التعديل إلى لجنة خبراء دستوريين يرأسها أحمد لعرابة، وهو الذي كان بوتفليقة قد عيّنه، من قبلُ، للقيام بالمهمة نفسها. وقد برر الرئيس تبون بدْأَه في وضع المسودة قبل إجراء حوار سياسي بتفادي النقاش العشوائي، واعتبر مشروع اللجنة بمنزلة القاعدة الأساسية للحوار المقبل لضمان تعديل شامل وتوافقي، على أن تقوم لجنة تعديل الدستور بأخذ كل ملاحظات التعديل على المسودة الأولية؛ من أجل الخروج بدستور يضمن كل مطالب الفاعلين. وبعد ذلك، يعرض المشروع على غرفتَي البرلمان، ثم الاستفتاء الشعبي العام.

دوافع الرئيس تبون

بدأ الرئيس تبون، أثناء فترة حكمه، في وضع سياسي واجتماعي واقتصادي معقد؛ فقد خلفت الأزمة السياسية التي تفاقمت في السنوات الأخيرة لحكم بوتفليقة شرخًا كبيرًا في الثقة بين الشعب ومؤسسات الدولة، وداخل الطبقة السياسية نفسها. وتعرضت الأحزاب السياسية والنقابات وباقي منظمات المجتمع المدني لإضعاف شديد، ولم تعُد قادرة على تأطير المطالب الاجتماعية في إطار مؤسسي منظَّم، وهو ما جعل البلاد مسرحًا لمظاهر احتجاج دائم، بلغ أوجه في صورة حراك شعبي عامّ انطلق في شباط/ فبراير 2019، وعمّ البلاد كلها، بعد إعلان بوتفليقة ترشحه لعهدة رئاسية خامسة.

4 مارتن فان فليت ووينلاك واهيو وأوغسطين ماغولووندو، **عمليات الإصلاح الدستوري والأحزاب السياسية: مبادئ للممارسة** (لاهاي، هولندا: المعهد الهولندي للديمقراطية متعددة الأحزاب، مركز الدراسات الأفريقية؛ السويد: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2012)، ص 5.

وكانت المؤشرات العامة تبعث على القلق، فقد استمر احتياطيُّ العملات الأجنبية في التراجع، وتدهور سعر صرف الدينار، وتراجع النمو بسبب التقلبات الحادة في أسعار المحروقات التي ظلت المصدر الوحيد، تقريبًا، لدخل البلاد. وزاد الوضعَ سوءًا تردّي ترتيب الجزائر في مختلف التقارير الدولية؛ فقد حلّت في المرتبة 105 ضمن مؤشر الشفافية، وفي المرتبة 146 ضِمن مؤشر حرية الصحافة، إضافة إلى استمرار اعتبارها دولة «غير حرة» ضِمن مؤشر الحقوق السياسية والحريات المدنية الذي تصدره فريدوم هاوس.

كان من شأن هذا الإرث الثقيل الذي استلمه الرئيس تبون من سلفه، معززًا بالآثار الاقتصادية والصحية لجائحة فيروس «كورونا» المستجد (تعدّ الجزائر الثانية عربيًّا من حيث عدد الوفيات)، وانهيار أسعار النفط في الأشهر الأخيرة، أنْ رهَن كثيرًا هامشَ تحرّكه في أشهر حكمه الأولى. وانعكس هذا الأمر، أيضًا، على مشروع تعديله الدستوري الذي كان قد تعهّد بطرحه للاستفتاء في الأشهر الثلاثة الأولى من حُكمه، كما أن حالة الإغلاق والحجر الصحي حدَّت من تفاعل الجمهور مع مشروع التعديل، وهو ما عزَّز انتقادات المعارضة بشأن ملاءمة التوقيت الذي جاء فيه المشروع.

لقد عرفت العهدة الرئاسية الأخيرة للرئيس بوتفليقة عودة الجدل حول دور الجيش في منظومة الحكم من جديد، بعد أن كان بوتفليقة قد حسم جزئيًّا معركة تنازع السلطة لصالحه في وقت سابق. ولكنّ مرضه، وعجزه عن ممارسة الحكم، أحييَا الصراعات القديمة، وأعادَا إشكالية النفوذ داخل النظام إلى موقع الجدل من جديد، وقد بينت الفترة الانتقالية بعد استقالة بوتفليقة حجم التأثير الذي يمكن أن تمارسه المؤسسة العسكرية عندما يتعلق الأمر بالقرارات الحاسمة التي يتحدد على أساسها مستقبل النظام والتوازنات الكبرى داخله.

وزاد من حساسية الوضع الداخلي وضعٌ إقليميٌّ مضطرب، كان من أبرز ملامحه تعقُّد الأزمة الليبية، وعدم الاستقرار الأمني في منطقة الساحل، واستمرار الفتور في العلاقة بالمملكة المغربية، وتراجع الحضور الجزائري في الساحتين الأفريقية والعالمية، وهو حضورٌ كان بوتفليقة حريصًا على أن يطبعه بطابعه الخاص منذ تولّيه الحكم عام 1999.

أبرز التغييرات في مسودة الدستور

حدد الرئيس تبون، في خطاب التكليف الذي وجّهه إلى لجنة إعداد المشروع، سبعة محاور كبرى للتعديل الذي يطمح إليه[5]. فالمحور الأول يتعلق بحقوق المواطنين وحرياتهم؛ إذ «يجب أن ينصبّ التفكير على توسيع وإثراء مجالات حرية المواطن من خلال تكريس حريات فردية وجماعية جديدة عند الاقتضاء، وتدعيم الحقوق الدستورية المكفولة». ويكون ذلك «بإعطاء مضمون ومعنى للحقوق والحريات المكرسة، وبشكل أخص حماية حرية التظاهر السلمي وحرية التعبير وحرية الصحافة، على أن تمارس بكل حرية ولكن دون المساس بكرامة وحريات وحقوق الغير».

أما المحور الثاني، فهو يدور حول «أَخْلَقة» الحياة العامة ومكافحة الفساد؛ إذ «يتعين على اللجنة أن تقوم بدراسة واقتراح آليات من شأنها تفادي تضارب المصالح بين ممارسة المسؤوليات العمومية وتسيير الأعمال وذلك من أجل إبعاد نفوذ المال عن تسيير الشؤون العامة». كما أوصى الرئيس بضرورة «إيجاد الوسائل الكفيلة بتعزيز آليات الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك إشراك المجتمع المدني في عمل التطهير العمومي، وأن يتوسع التفكير إلى إعادة الاعتبار لمؤسسات الرقابة وتقويتها، بما يضفي على نشاطها فعالية أكبر في حماية الممتلكات والأموال العامة».

5 "تبون يحدد المحاور الكبرى لتعديل الدستور"، **الخبر**، 2020/1/8، شوهد في 2020/5/22، في: https://bit.ly/2XrJHzP

في حين يتصل المحور الثالث بتعزيز فصل السلطات وتوازنها، فقد شدد خطاب التكليف على «ترقية العمل السياسي في وظيفته الأساسية المتمثلة في دفع وتنشيط الحياة السياسية في إطار احترام القواعد الديمقراطية المبنية على مبادئ التداول على السلطة وترقية التعددية السياسية»؛ ولذلك «ينبغي على وجه الخصوص ضمان أداء منسجم للسلطات عبر إعادة توزيعها داخل السلطة التنفيذية وإقامة سلطات مقابلة فعالة تهدف إلى تفادي أي انحراف استبدادي».

أما المحور الرابع، فهو يتعلق بتعزيز سلطة الرقابة البرلمانية، و«وضع آليات فعالة تسمح للبرلمان بممارسة مهامه كاملة في مراقبة وتقييم عمل الحكومة من خلال تعزيز سلطة المنتخبين، لا سيما المعارضة البرلمانية، في وضع جدول أعمال جلسات غرفتَي البرلمان، وتكريس جلسة كل شهر على الأقل لمراقبة عمل الحكومة وتقييم السياسات العمومية بحضور الوزير الأول، وتمكين المنتخبين من تشكيل لجان تحقيق برلمانية حول وقائع محل تحقيقات قضائية».

من ناحية أخرى، يخص المحور الخامس تعزيز استقلالية السلطة القضائية، انطلاقًا من كون العدالة «إحدى ركائز دولة الحق والقانون»، كما أنها «يجب أن تمارس بكل استقلالية مع احترام القانون، بعيدًا عن كل ضغط أو تأثير»، وهو الهدف الذي «لا يمكن تحقيقه دون توفير حماية حقيقة للقاضي».

أما بخصوص المحور السادس المتصل بتعزيز المساواة بين المواطنين أمام القانون، فقد أوضح الرئيس تبون أن الأمر يتعلق أساسًا بـ «مراجعة نطاق الحصانة البرلمانية من خلال حصرها في النشاط البرلماني بالمعنى الدقيق للمصطلح والذي يستثني كل الأفعال التي ليس لها علاقة مباشرة بالمهام البرلمانية».

وفيما يخص المحور السابع المتصل بالتكريس الدستوري لآليات تنظيم الانتخابات، أوضح خطاب التكليف أن الأمر يتعلق أولاً بـ «إعطاء سند دستوري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وإلغاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات (المستحدثة في التعديل الدستوري عام 2016) التي لم يعُد لمهمتها أي مغزى، بما أن تنظيم الانتخابات أضحى الآن من اختصاص سلطة مستقلة، منبثقة حصريًا عن المجتمع المدني».

إن استحضار هذه العلامات الموجهة يمكّننا من تقييم مسودة التعديل قياسًا على الرؤية الأولية للرئيس الجديد، ويمكن أن نلاحظ أن هذه المسودة الأولية تبدو بعيدة نسبيًا عن تلك الأهداف، وعن الطموحات المتعلقة ببناء «جزائر جديدة» تستجيب لتطلعات المواطنين الذين انتفضوا ضد أشكال التمييز وسوء التسيير وفساد منظومة الحكم.

وعلى الرغم من حرص الرئاسة على توضيح أن المشروع التمهيدي المسلَّم «ليس سوى مسودة لتعديل الدستور، وأنه مجرد أرضية للنقاش ومنهجية عمل، وأن رئيس الجمهورية في انتظار إسهامات المعنيين بتعديل ما يرونه يستحق، وحذف وإضافة ما يجب حذفه أو إضافته، وأن الغاية هي تزويد الأمة بدستور توافقي يستجيب لتطلعاتها»، فإن آلية النقاش والإثراء غير الواضحة قد لا تنتج مشروعًا يختلف كثيرًا عن المسودة المطروحة. وتبين تجربة التعديل الأخير عام 2016، أن جوهر الدستور سيبقى كما هو، وأن التعديلات المقترحة من خارج الرئاسة والمشاورات التي تمّت مع الطبقة السياسية لم تكن سوى إجراء شكلي يهدف إلى مَنْح المقترح شرعيةً إضافية.

ومن خلال العودة إلى مسودة الدستور المطروحة للنقاش[6]، يلاحظ من الناحية الشكلية زيادة عدد المواد فيه إلى 240 مادة، مقابل 218 في الدستور الحالي، و182 مادة في دستور 1996، وهو ما جعله طويلاً ومغرقًا في التفاصيل في بعض الفصول، وقد كان في الإمكان أن تُترك هذه التفاصيل للقوانين العضوية والتشريعات

6 للاطلاع على النص الكامل للمسودة، ينظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، **مشروع تمهيدي لتعديل الدستور**، أيار/ مايو 2020، شوهد في 2020/6/1، في: https://rb.gy/xsgfsa

التفصيلية. ومن الممكن تفهّم اللجوء في كل مرة إلى زيادة عدد المواد في الدستور استنادًا إلى أنّ وجود مسائل كثيرة يراد أن يحسم فيها في الوثيقة القانونية الأسمى، إلا أن هذا الأمر يؤثر في هيبة الدستور وقوته وديمومته؛ فقد بينت الدراسات أنه كلما كانت الدساتير أطول، زاد تعرّضها للتعديل المتواصل. وكلما كانت أقل خوضًا في التفاصيل، حظيت بفترة حياة أطول[7].

أما من ناحية المضمون، فقد حافظ التعديل على طبيعة النظام السياسي، وعلى توزيع السلطات داخله. وظل الرئيس يتمتع بصلاحيات واسعة، مع اختلال كبير في القوة لصالح الجهاز التنفيذي، بما في ذلك الإبقاء على حق الرئيس في التشريع بأوامر منه، وذلك «في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في المسائل المستعجلة أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة»، وهذا من شأنه أن يفتح المجال لتكرار اللجوء إلى التشريع، على نطاق واسع، بأوامر من الرئيس؛ مثلما كان عليه الحال في فترة حكم بوتفليقة. كما بقي مجال التعيينات في المناصب المختلفة واسعًا ضمن صلاحيات الرئيس، بما في ذلك تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، وهي النقطة التي تحدثت اللجنة من قبلُ عن إلغائها في المشروع، ولكنها ثُبّتت في المسودة. ثمّ إنّ مشروع التعديل أضاف صلاحيات جديدة إلى الرئيس؛ مثل تعيين رؤساء سلطات الضبط المختلفة، وإرسال وحدات من الجيش إلى الخارج، وإمكانية تعيين نائب له.

أما مركز رئيس الحكومة الذي تَدعّم ببعض الصلاحيات الشكلية، فلا يزال يعيّنه رئيس الجمهورية، من غير اشتراط أن يكون من الأغلبية البرلمانية، ويُعدُّ هذا الاشتراط مطلبًا طالما دعت إليه المعارضة لتصحيح الاختلال الذي ظل يطبع الممارسة السياسية منذ فترة طويلة؛ ذلك أنّ تعيين رئيس الحكومة من غير الحزب الذي يحوز أغلبية المقاعد في البرلمان أمرٌ حدث مرات عديدة.

ولم يقدّم مشروع التعديل، أيضًا، جديدًا بشأن السلطة التشريعية، بل إن التعديل أقرَّ تحديد العهدات النيابية بعهدتين فقط، وهو إجراء يتنافى مع ديمقراطية التمثيل باعتبار أن العهدة النيابية مستمدة من رغبة الناخبين وثقتهم. أما سلطات الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، فلم يطرأ عليها أي تغيير جديد.

ومن بين المحاور التي أخذت حيزًا كبيرًا في التعديل، إقرار إنشاء محكمة دستورية تحلّ محل المجلس الدستوري، وقد نُقِلت لها تقريبًا جميع الصلاحيات التي كان يتمتع بها المجلس، وهي صلاحيات شكلية في الغالب، ولا تتضمن صلاحيةٌ من بينها أيَّ شكلٍ للرقابة على رئيس الجمهورية، ما عدا إعلان شغور المنصب.

ومثلما بيّنت التجربة السابقة، يبقى دور المحكمة رهين تركيبتها ودورها «السياسي» أكثر من اختصاصاتها القانونية. وفيما يخص تركيبتها البشرية، نصَّ مشروع التعديل على أن يُعيّن رئيس الجمهورية ثلث أعضائها، بمن فيهم رئيس المحكمة، في حين يعيّن رئيسَا غرفتَي البرلمان الثلث الآخر، وهو الثلث الذي كان يُنتَخب من قبل، بينما ينتخب مجلس الدولة والمحكمة العليا الثلث المتبقي (أربعة أعضاء).

لاحظ بعض الخبراء أن تبعية قضاة المحكمة الدستورية للسلطات الثلاث تتم على حساب استقلالية أعضائها بوصفهم قضاة، حتى في حال تحقُّق الانسجام بينها، لا سيما أنهم يعيَّنون مدةً محددة، وهو أمر يتنافى مع طبيعة المهمة القضائية التي تتسم بالديمومة، كما أنه يتنافى مع ما يترتَّب على ذلك من أثرٍ مباشر متعلّق بحرية القاضي في أداء مهمته[8].

ومن بين العناصر التي تستدعي الانتباه في مشروع التعديل إضفاء صفة الدستورية على عدد أكبر من الحقوق العامة، مع تأكيد ضرورة إرفاقها بضمانات قانونية ضرورية عند وضعها في حيِّز التنفيذ، على نحوٍ

7 Lutz, p. 355.

8 "مسودة الدستور تتكيف مع المتغيرات السياسية والاستراتيجية"، **المساء**، 2020/5/10، شوهد في 2020/5/22، في: https://bit.ly/2WYLls5

ينسجم مع المواثيق الدولية ذات الصلة، إضافةً إلى النص على عدم إمكانية مراجعة المبادئ التي لها ارتباط بالحركة الوطنية، أو المبادئ التي كرستها الوثائق المتعددة للثورة التحريرية، وخصوصًا بيان أول نوفمبر[9] (بيان ثورة التحرير الجزائرية ضد الاستعمار الفرنسي). من جهة أخرى، ثبَّت التعديلُ التحوّلَ في نمط الإدارة الانتخابية بترسيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وهو ما من شأنه إبعاد تنظيم الانتخابات عن الوصاية الرسمية للسلطة التنفيذية، في انتظار التعرف إلى الترتيبات المحددة لتركيبة السلطة ونطاق اختصاصاتها. كما استحدث التعديل «سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته»، وهي هيئة مستقلة تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، وتختص بوضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها، وجمع المعلومات ذات الصلة ومعالجتها وتبليغها، وتلقّي التصريح بالممتلكات الخاصة بالأشخاص التي يحددها القانون، فضلًا عن تلقي التبليغات الخاصة بتضارب المصالح وحالات جمع الوظائف، وإخطار السلطات المختصة بذلك عند الاقتضاء.

غير أن فاعلية كلّ من الهيئات الرقابية القائمة والمستحدثة ستظل خاضعة للإرادة السياسية للسلطة؛ إذ لم تمنع كل التحصينات الدستورية السابقة من أن يصبح الفساد وغياب الشفافية معضلتين هيكليتين تسودان النظام السياسي الجزائري.

على العموم، لا يمكن القول إن المشروع قد حمل «التغييرات العميقة» المرجوّة التي وعد بها الرئيس الجديد، والتي يمكن أن تكون فعلًا بداية لعهد ديمقراطي جديد. ومقارنةً بالدستور القائم منذ 1996، والذي عدّله الرئيس السابق بوتفليقة ثلاث مرات، لا يبدو أن ملامح النظام السياسي في الجزائر، شكلًا وممارسة، ستتغير عمّا قريب.

ردود الأفعال الأولية حيال المسودة

يتميز رد فعل الفاعلين السياسيين في الجزائر تجاه ما تقدمه السلطة عمومًا من مبادرات ومشاريع بنمط قياسي ثابت تقريبًا، يتمظهر في شكل تأييد شبه مطلق ومباركة من جانب «أحزاب الموالاة» ومنظمات المجتمع المدني المرتبطة بالسلطة، أو في شكل تشكيك واتهام ورفض من قوى المعارضة. وقد ظهر هذا النمط من رد الفعل جليًّا مرة أخرى بمناسبة عرض مسودة التعديل الدستوري للنقاش؛ إذ سارعت أحزاب الأغلبية البرلمانية الحالية (حزب جبهة التحرير الوطني، وحزب التجمع الوطني الديمقراطي)، التي تُعتبر أجهزة تابعة للسلطة أكثر مما هي أحزاب سياسية بالمعنى التقليدي للحزب، إلى مباركة الوثيقة، عادَّةً إياها تحولًا لافتًا في التنظيم السياسي للبلاد من شأنه أن يساهم في خلق «الجزائر الجديدة» التي وعد بها الرئيس تبون.

لقد عبّر حزب جبهة التحرير الوطني، الذي يعيش أزمة عميقة منذ فترة في ظل قيادة مؤقتة، عن تثمينه التزام رئيس الجمهورية المتمثّل بمنح مشروع تعديل الدستور «طابعًا توافقيًّا»، وفق مقاربة شاملة أساسها «الاستشارة الواسعة دون إقصاء»، لتعميق النقاش والحوار حول الدستور الذي يعدّ «حجر الأساس في بناء الجزائر الجديدة». كما سجل الحزب «ارتياحه للإرادة السياسية لرئيس الجمهورية في تمكين البلاد من دستور ديمقراطي، يعكس تطلعات الشعب الجزائري ويرمي إلى دعم وحماية الهوية الوطنية ووحدة الشعب وتوسيع مجال الحقوق وحريات الإنسان والمواطن وتعميق الديمقراطية وتوطيد دعائم دولة القانون وتعميق استقلالية القضاء وتعزيز الصرح المؤسساتي في البلاد»[10].

9 هو النداء الذي وجهته جبهة التحرير الوطني إلى الشعب الجزائري في 1 تشرين الثاني/ نوفمبر 1954، معلنةً فيه انطلاق الكفاح المسلح ضد الاستعمار الفرنسي، وقد حدد البيان هدفًا أساسيًّا له متمثل بإقامة الدولة الجزائرية الديمقراطية الاجتماعية ذات السيادة ضمن إطار المبادئ الإسلامية.

10 "مسودة مشروع تعديل الدستور: أحزاب سياسية تثمن الوثيقة وتلتزم بمناقشتها وإثرائها"، **الإذاعة الجزائرية**، 2020/5/10، شوهد في 2020/5/21، في: https://bit.ly/2WYZyH8

وعلى المنوال نفسه، اعتبر التجمع الوطني الديمقراطي، الذي نافس مرشحُه عز الدين ميهوبي على منصب الرئاسة في الانتخابات الماضية، أنّ المشروع التمهيدي لتعديل الدستور «لبنة أساسية في بناء الجزائر الجديدة التي يأملها الجميع». وسجل الحزب بعد القراءة الأولية للوثيقة «رغبة رئيس الجمهورية من خلال الدستور القادم إعطاء نفس جديد لمؤسسات الدولة وتعزيز الحريات وإزالة اللبس فيما يتعلق بالفصل ما بين السلطات». فضلًا عن ذلك، اعتبر التجمع مشروع التعديل «قفزة نوعية بجميع المقاييس»، بل إنها قفزة «تعدّت المطالب المعبّر عنها في عديد المناسبات من طرف فاعلين سياسيين واجتماعيين، مثل إقرار المحكمة الدستورية وتوسيع منظومة الحقوق والحريات وتعزيز مركز رئيس الحكومة وضمان التداول الديمقراطي على المناصب الانتخابية، وتحرير النشاط الجمعوي، وتعزيز استقلالية القضاء، والمحافظة على الهوية الوطنية بأبعادها الثلاثة». وأكد التجمع، كذلك، أن مسودة التعديل «تكفلت بوعي وإدراك عميقين بطموحات الشعب الجزائري التواقة إلى تعزيز منظومة الحقوق والحريات والمحافظة على الانسجام الوطني، وبدعم التوازن بين السلطات الدستورية الثلاث وتعزيز الصرح المؤسساتي بمؤسسات جديدة مثل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته»[11].

إضافة إلى ذلك، عبّر التحالف الوطني الجمهوري المقرب من السلطة عن «ترحيبه المبدئي» بـ «هذا المسعى الإصلاحي باعتباره يمثل تجسيدًا لأحد أبرز التعهدات الانتخابية لرئيس الجمهورية، بما يسمح بترميم واسترجاع ثقة المواطن في الحقوق والحريات، وبين ضرورات حفظ أمن واستقرار الدولة - الأمة، ويصون مقومات الهوية الوطنية، ويعزز دولة الحق والقانون والمؤسسات، ويكرس الحقوق والحريات، ويرسخ مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية العدالة، ويحرر المبادرة الاقتصادية والاجتماعية»[12].

كما أشادت حركة الإصلاح الوطني – وهي من الأحزاب الإسلامية في الجزائر - بالتزام رئيس الجمهورية بوعده المتعلق بتعديل الدستور «وفق ما يتناسب مع طموحات الشعب الجزائري ويستجيب للتطورات الملموسة في المجتمع والدولة على حد سواء»، ووصفت التعديلات المقترحة بالتعديلات العميقة واعتبرتها «نقلة نوعية ومنعرجًا حقيقيًّا في تاريخ الدستور الجزائري، لا سيما دسترة الحراك الشعبي المبارك وتحصين عناصر الهوية الوطنية»[13].

وفي المقابل، انتقدت قوى المعارضة مسودة تعديل الدستور، واعتبرتها مخيبة للآمال المرجوّة المتعلقة ببناء الجزائر الجديدة التي وعد بها الرئيس تبون، ورأت أن حجم التعديل وعمقه لا يتناسبان مع طموحات الحراك الشعبي الذي يفترض أن التعديل إنما جاء ليحقق آماله ومطالبه.

لقد حذَّرت جبهة القوى الاشتراكية من تمرير الدستور بالصيغة الحالية التي طرحتها السلطة، وفي حال حدوث ذلك فإنه سيؤدّي، بحسب رأيها، إلى تأجيج التوترات السياسية في البلاد. واعتبرت الجبهة أن تقديم مسودة الدستور التي أعدّها الخبراء ليصدق عليها البرلمان الحالي غير التمثيلي سيقوض هذا المشروع، وسيجعله فاقدًا للشرعية في نظر الشعب. كما طالبت الجبهة بضرورة إعادة الاعتبار لآمال بيان أول نوفمبر، وأرضية مؤتمر الصومام[14]، وهي الآمال المتمثلة بأولوية السياسي على العسكري، وبناء دولة ديمقراطية اجتماعية، وإحياء الوحدة المغاربية.

أمّا حركة مجتمع السلم، ذات التوجه الإسلامي، فقد أكدت أن التقييم الأولي للمشروع التمهيدي للتعديل الدستوري يدلّ على ابتعاد الوثيقة المطروحة عن الطموحات المرجوّة، لا سيما ما عبّرت عنه أطياف الشعب

11 "مسودة الدستور: 'الأرندي' يثمن"، **الخبر**، 2020/5/9، شوهد في 2020/5/23، في: https://bit.ly/2ZyGCRa

12 "مسودة مشروع تعديل الدستور".

13 "حركة الإصلاح : مسودة الدستور منعرج حقيقي في تاريخ الجزائر"، **الجزائر اليوم**، 2020/5/10، شوهد في 2020/5/23، في: https://bit.ly/3bX0KPj

14 عُقد مؤتمر قادة الثورة التحريرية في منطقة وادي الصومام، في 20 آب/ أغسطس 1956، ونتج منه إعادة تنظيم الثورة عسكريًا وسياسيًّا. وإلى اليوم، لا يزال يثير جدلًا بسبب اتهامه بأنه انحرف عن فلسفة بيان أول نوفمبر.

الجزائري من خلال الحراك الشعبي. وأشارت الحركة إلى أن الوثيقة المقترحة لم تفصل مجددًا في طبيعة النظام السياسي، إذ أبقته هجينًا لا يمثل أي شكل من أشكال الأنظمة المعروفة في العالم، الرئاسية أو البرلمانية أو شبه الرئاسية. كما اعتبرت أن التعديلات المقترحة تحرم الأغلبية البرلمانية من حقها في التسيير، ولا تُلزم أن يكون تعيين رئيس الحكومة من جهة الأغلبية، ورأت أنّ هذا الأمر يناقض كليًّا معنى الديمقراطية التمثيلية، ويلغي جزءًا أساسيًّا وجوهريًّا من الإرادة الشعبية المعبّر عنها في الانتخابات التشريعية، علاوةً على حالة الغموض المتعلقة بمنصب نائب الرئيس، من حيث دوره وصلاحياته وطريقة تعيينه.

وذكرت الحركة أن تقييد الدستور، بالإحالة على القوانين والتنظيم، يمثل تهديدًا حقيقيًا مجربًا على المكاسب المتعلقة بتأسيس الجمعيات، وحرّية الإعلام بمختلف أنواعه، مع عدم توفير أي ضمانات دستورية في المشروع لنزاهة الانتخابات، وعدم تجريم الوثيقة المقترحة للتزوير، وعدم اتخاذها أي تدابير ردعية ضدّه، باعتباره أساس كل أزمات البلد[15].

كذلك، أعلن حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية المعارض رفضه مسودة التعديل الدستوري المعروضة للمشاورات على الطبقة السياسية، واصفًا مقترحاتها بأنها «هشّة»، وقال إنها لم تعالج أزمة البلاد ومشاكلها الأساسية. وأكد التجمع، أيضًا، أن المسودة تؤكد عدم جدية النهج المتّبع، وهشاشة التعديلات المقترحة. ومن بين المثالب التي ذكرها الحزب غياب مبدأ الفصل بين السلطات، وغياب الإصلاح المؤسساتي، وغياب ما تعلق بالتقسيم الإداري وترسيم اللغة الأمازيغية. ويرى الحزب أنّ المشكلة أعمق من تقديم تعديلات شكلية، لأن الأشخاص الذين اعتادوا الاستحواذ على السلطة وممارستها من دون رقابة، والذين اعتادوا استغلالها عن طريق التزوير، يستعصي عليهم المشاركة في التنقية المعنوية والسياسية للحياة العامة قبل المشاركة في انتخابات منتظمة[16].

وفي التوجه الناقد نفسه، اعتبرت حركة عزم، التي نشأت في سياق الحراك الشعبي، أنّ هناك تناقضًا صارخًا بين ما جاء في عرض الأسباب ورسالة التكليف من جهة، وطموحات الشعب الجزائري وآماله في وضع لبنة جزائر جديدة أساسها دولة القانون والمؤسسات، من جهة أخرى. وعلاوةً على كون المسودة لم تضع أسسًا للانتقال الديمقراطي الموعود، فإنها – بحسب حركة عزم - صيغت بأسلوب يغلب عليه الإبهام، إضافةً إلى أنها تحمل، في بعض طياتها، خطرًا حقيقيًّا على استقرار الوطن والأجيال القادمة، إذا ما مُررت بالشكل الذي هي عليه[17].

إن الاختلاف البالغ حد التناقض في ردود الفعل لدى مكونات الطبقة السياسية، في ظل عدم وجود دراسات مسحية موثوقة لدى الجمهور حول المشروع، يجعل حالة الاحتقان والتوتر السياسي وغياب الثقة مرشحة لأن تطول فترة أطول، وقد نشهد استمرار نمط العلاقة نفسه بين السلطة ومؤيديها من جهة، وقوى المعارضة من جهة أخرى، مثلما كان عليه الحال خلال أغلب فترات حكم الرئيس بوتفليقة.

خاتمة

نظرًا إلى الطبيعة الخاصة لتوازنات السلطة في الجزائر، والتي لا يمكن استبعاد الجيش منها، لا يتوقع أن يقدّم مشروع التعديل الدستوري، بالشكل الذي جاء به، طرحًا جديدًا في طبيعة ممارسة الحكم، ولا في طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع. ويبدو من المؤكد أن تمضي السلطة في مشروع التعديل، وأنها ستجد

15 محمد أمير، "أحزاب المعارضة بالجزائر توجه انتقادات شديدة لمسودة تعديل الدستور"، **بناصا**، 2020/5/10، شوهد في 2020/5/23، في: https://bit.ly/36uuhyJ

16 "'الأرسيدي' يرفض مقترحات تعديل الدستور ويصفها بـ 'الهشة'"، **السلام اليوم**، 2020/5/23، عن **جزايرس**، شوهد في 2020/5/24، في: https://bit.ly/2MftrNc

17 "دراسة نقدية لمسودة التعديل الدستوري لعام 2020"، **حركة عزم**، 2020/5/21، شوهد في 2020/5/24، في: https://bit.ly/2M1xGeU

الدعم الكافي في هذا الشأن، وذلك بفضل الشبكات الزبائنية الممتدة في الطبقة السياسية، والمجتمع المدني، والرأي العام. ولكنها ربما لا تخاطر بعرض المشروع للاستفتاء الشعبي، مثلما تعهّد الرئيس تبون، إنْ بدا أنَّ نسبة المشاركة في الاستفتاء لن تكون بالقدر المأمول. وربما يتمُّ الاكتفاء بإقرار التعديل في البرلمان، وهو أمر متيسر من الناحية النظرية؛ حيث تمتلك أحزاب الموالاة الأغلبية الكافية للتصديق عليه[18]. غير أنّ هناك معطًى آخرَ ذا أهمية قد يكون وراء طرح المسودة في هذا التوقيت، وهو يتمثَّل بتوقف الحراك في المدن الجزائرية، وخصوصًا في العاصمة، بسبب إجراءات الحظر الصحي من جرَّاء جائحة فيروس «كورونا». وهذا من شأنه أن يخفف الضغط على السلطة، ويتيح الفرصة للرئيس الجديد كي يتفرغ للاهتمام بالتحديات الاقتصادية. أما المعارضة، فستجد نفسها مرةً أخرى مضطرة إلى التعامل مع مقتضيات الأمر الواقع، ومحاولة الظفر بأكبر ما يمكن من المكاسب الدستورية، خاصة أنّ السياق العام الراهن لا يتيح لها هوامش تحرّك كبيرة.

---

18 البِرلمان الحالي بغرفتيه قائم منذ انتخابات 2017، تحت حكم بوتفليقة، وأغلبيته من نواب حزبيَ جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي اللذَين كانا مسانِدَين لترشح بوتفليقة لعهدة خامسة، واللذَين يزكيان مشروع التعديل الحالي. وقد كانت هناك دعوات خلال الحراك لحلّ الحزبَين وإعادة انتخاب برلمان جديد يمثّل اختيارات الناخبين من خلال انتخابات نزيهة شفافة.